

精准触达健康服务“最后一米”

# 社会组织参与健康扶贫大有可为

■ 本报记者 皮磊

国家卫健委数据显示,因病致贫、因病返贫是导致大多数贫困家庭更加贫困的主要原因。我国建档立卡贫困户中,因病致贫、返贫的比例均在42%以上。

这一现实情况给脱贫攻坚带来了巨大挑战。要解决这一问题,不仅需要政府部门科学合理的制度设计、医疗卫生系统的精准施策和保障,也需要更多社会力量共同参与。近年来,越来越多的基金会和其他社会组织积极投入健康扶贫且取得了显著成效。尤其在社会倡导、影响公众健康理念、改变公众生活方式等方面,社会组织更是发挥了独特的优势。

## 撬动更多社会资源

2020年11月初,中国人口福利基金会健康中国行动基金在北京启动。这样一个看似简简单单的专项基金,其背后有着一系列厚重的制度设计:

2016年10月,党中央、国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》,明确健康中国建设的宏伟蓝图和行动纲领;2019年6月,国务院实施健康中国行动,印发《关于实施健康中国行动的意见》,成立健康中国行动推进委员会。

意见指出,“健康中国行动要动员各方广泛参与。凝聚全社会力量,形成健康促进的强大合力。鼓励社会捐资,依托社会力量依法成立健康中国行动基金会,形成资金来源多元化的保障机制”。

在健康中国行动推进委员会办公室的指导下,先期在中国人口福利基金会设立健康中国行动基金,充分发挥其社会资源动员、方式方法灵活、资金募集渠道多元以及具备基金管理经验者优先等优势,为健康中国行动基金会的成立筹集资金,积累项目经验,营造良好的社会舆论氛围。

通过公益力量撬动更多社会资源、进而推动社会问题的解决,已成为官方和民间的一种共识。

中国人口福利基金会副秘书长宋宏云表示:“基金会现有30余支专项基金,其中约三分之二的基金与健康相关,业务涉及生殖健康援助、两癌筛查防治、贫困患儿救治、乡村医生培训、基层医卫机构设备捐赠、大病救助等。健康中国行动的实施,为我们提供了业务整合以及体系化的机会。”

社会组织助力健康扶贫大有可为。

2016年,在国家卫健委财务司(扶贫办)指导下,中国人口福利基金会建立了一个由政府主导、社会力量参与和补充、具有充分社会公信力的国家级健康扶贫开放平台——中国大病社会救助平台。

通过平台,基金会整理归纳了全国大病救助政策13341条,浏览量超过1800万,为大病患者提供了快捷、有效、真实的政策信息咨询。此外,该平台能够

为贫困大病患者提供申请慈善项目的介绍,为贫困大病患者与慈善组织搭建起信息桥梁,同时也能为贫困地区大病患者提供网络求助服务。

更重要的是,该平台也为部分临床医生、大学生等爱心人士提供了一个志愿捐赠平台,通过捐赠知识技能、管理经验、个人时间等方式,为贫困地区的医疗卫生机构或个人提供志愿服务。

“公益组织虽然边界有限,但功能和特点还是突出的。”在宋宏云看来,公益组织自身的属性决定了其在参与社会议题方面的一些优势。“一是植根民间。社会组织出自民间,在政府的指导下服务民间,有效架构了一个民间与政府沟通的桥梁。二是广泛的动员能力。基金会可以合法地接收社会捐赠,这能够在很大程度上活跃社会资源。三是实验功能。这也是公益组织最大的一个优势。我们可以做一些比较灵活的项目,面对一些社会需求,有试验的机会。”

## 触达健康服务的“最后一米”

防止因病致贫、返贫,首先要不得病,但如何才能不得病?前提是健康。加强健康教育、普及健康生活方式,形成早预防、早筛查、早治疗、不得病的科学理念,能够有效推动健康关口前移,实现“以治病为中心”向“人民健康为中心”的转变。

在这方面,也有不少社会组织做出了有益探索。

2016年,中国红十字基金会博爱助学项目中心推出“博爱校园健康行动计划”,援建“博爱校医室”。该计划旨在广泛动员募集社会资源,在政府教育、卫生部门的指导下,在经济欠发达地区的中小学建立校园健康卫生保障体系,健全青少年生命健康教育。同时,通过开展免费体检,对在医疗救助范围内的大病患儿进行资助,对普遍存在的健康问题开展针对性的健康课程,做到大病早发现早治疗、小病早教育早预防。

中国红十字基金会副理事长刘选国表示,“博爱校医室”项目旨在呼吁全社会关注学生的生命健康安全。项目有一项很重要的工作,即通过开展培训让校医们更新知识,最终用公益的力量,引起社会对这个

群体的关注。

中国人口福利基金会在这方面的探索更早。

1995年,中国人口福利基金会发起了“幸福工程—救助贫困母亲行动”,这也是我国首个以贫困母亲为救助对象的公益项目。项目通过“小额资助,直接到人,滚动运作,劳动脱贫”的帮扶模式,对贫困地区农村妇女和家庭“扶困、扶智(志)、扶助健康”。

以“两癌”筛查为例。乳腺癌、宫颈癌是危害女性健康的两大“杀手”,近年来有不断增高和年轻化的趋势。报道显示,近几年我国宫颈癌、乳腺癌发病率和死亡率逐渐上升,其中以45岁到55岁妇女最为集中。而身在贫困山区的母亲们,往往因为知识匮乏,没有防治意识,更没有定期体检的条件,从而成为“两癌”高发的人群。

2019年,幸福工程项目将健康知识带给云南墨江项目点的贫困母亲,通过培训和健康生活习惯的培养,让久居深山的母亲们提升自身健康意识。2020年8月,在墨江县计生协、县妇幼保健院、景星镇政府的合作下,24位贫困母亲来到墨江县妇幼保健院进行了“两癌”体检和健康培训。

另据该基金会相关负责人介绍,在国家卫生健康委的指导下,基金会策划实施了健康扶贫重点项目——“健康暖心”工程,该项目旨在提高群众抵抗健康风险的能力,增强贫困地区卫生服务能力,促进贫困地区的卫生事业发展,进而减少因病致贫和因病返贫。

据悉,项目以“一免三助”为运作模式,即为贫困家庭免费提供基本药物、应急物品及健康手册提高健康素养;资助贫困地区大病患者家庭摆脱困境;帮助贫困地区医务人员进修学习提高服务能力;捐助贫困地区医疗机构硬件设施改善诊疗条件,使贫困地区群众就近就医,缓解看病难、看病贵的问题。同时,项目在运作过程中积极普及《中国公民健康素养66条》,在缓解困难群众缺医少药现状的同时,通过知识普及提升他们的健康素养,实现“预防为主”的健康中国战略目标。

宋宏云表示,“实施健康中国战略离不开社会组织。公共政策有时候难以照顾到多元化、个



“乡村医生健康扶贫”项目旨在培养能留下来、用得上的乡村医生,通过他们提高群众公共卫生素养和疾病预防能力

性化的需求,社会组织可以帮助完成最后一公里的政策落实。我们的优势在于,通过与地方卫健委、中国计划生育协会系统以及社区社会组织和社工机构合作,可以让项目抵达社区和家庭,完成健康服务的‘最后一米’。”

## 明确下一步行动方向

《关于实施健康中国行动的意见》要求实施15项专项行动,每一项都离不开政府、社会和个人。比如实施“合理膳食行动”,在政府层面,涉及食品安全保障、相关标准制定以及监督管理;在社会层面,涉及消费和社区食品供给等环节;在个人层面,涉及知识、理念、行动等。

在此过程中,社会组织可以广泛动员各种社会资源,为各方参与搭建桥梁和平台。前提是,社会组织要对自身有一个精准的定位,要知道哪些自己能做,且能做好。

2017年7月,中国扶贫基金会、阿里巴巴公益、支付宝公益以及蚂蚁金服保险平台针对精准扶贫战略,设计并联合发起顶梁柱健康扶贫公益保险项目,聚焦因病致贫、因病返贫问题,关注贫困家庭经济支柱,项目资金主要来源于阿里巴巴公益和支付宝公益两个平台筹款。

2019年冬,《公益时报》记者曾跟随项目组深入河北张家口采访。记者了解到,该项目以贫困家庭主要劳动力为受益主体,为现行贫困标准下18-60周岁建档立卡贫困户提供专属扶贫公益保险,降低因病致贫、因病返贫的发生率。项目借助互联网平台优势、运用区块链技术,保障资金从捐赠到理赔全透明、全跟踪。

截至2020年10月底,项目累计募集32138.55万元爱心资金,已投入30699.29万元,共计为全国12省80县(区)建档立卡贫困户1012.93万人次提供健康保障,累计赔付134616人次,累计理赔金额21474.80万元。善款的90%全部用于贫困群众的理赔和救助。

除了精准帮扶贫困家庭“顶梁柱”,在中国乡村,健康扶贫要动员且要大力支持的一支可靠力量就是乡村医生。据统计,中国乡村医生从业人数超过150万,分布在全国3.7万个乡镇卫生院和65万个乡卫生室,他们担负着中国6.5亿农村居民的基本公共卫生服务和基本医疗服务。

为解决这一社会问题,一些公益组织也进行了有益探索。

2017年12月,由国家卫生健康委扶贫办指导,中国人口福利基金会、中国光彩事业基金会、上海复星公益基金会等联合开展了“乡村医生健康扶贫”项目,计划通过3至10年的持续努力,有效提升乡村医生保障水平,逐步稳定乡村医生队伍,助力医改强基层目标的实现。

截至目前,项目已走访全国1537个乡镇卫生院、7572个村卫生室,为12164位乡村医生建立帮扶档案。通过人口福利基金会援建一所乡镇卫生院、10所村卫生室以及四所乡村中医馆,在32个县发放共计637.2万元的慢病签约管理奖励基金,开展34次有针对性地培训受训乡村医生5887名,资助326名乡村医生考取乡村全科执业助理医师证,每年发布10个暖心乡村医生与10个暖心乡镇卫生院院长优秀案例。

事实上,健康与脱贫有着不可分割的联系。然而,在中国行动实施层面,区域和群体之间依然存在巨大不平衡,如东西部之间、城乡之间有生活环境和健康诉求等差别。针对扶贫行动的差异性及其参与主体的多元性等现实问题,该如何将健康中国行动和脱贫攻坚事业紧密结合起来?未来公益组织该如何有针对性地采取行动?

宋宏云表示,今后基金会将更加聚焦乡村地区尤其是“三区三州”等地,以健康中国行动为指引,以15项专项行动为核心内容,做好健康帮扶,巩固脱贫成果。“我认为,这也是社会组织下一步行动的重要方向。”